Deutscher Bundestag
9. Wahlperiode

Drucksache 9/2128

24. 11. 82

Sachgebiet 9240

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Daubertshäuser, Curdt, Kretkowski, Pauli, Wimmer (Eggenfelden) und der Fraktion der SPD

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes

A. Problem

Der ordnungspolitische Rahmen für den Taxi- und Mietwagenverkehr gilt im wesentlichen unverändert seit dem Inkrafttreten des Personenbeförderungsgesetzes vom 21. März 1961. Die zwischenzeitliche Entwicklung des Taxi- und Mietwagenverkehrs hat Schwierigkeiten aufgezeigt, denen der derzeit gültige ordnungsrechtliche Rahmen nicht ausreichend Rechnung zu tragen vermag. Insbesondere der Handel mit Taxigenehmigungen hat sich wesentlich ausgeweitet. Taxiähnliche Betätigung durch Mietwagenunternehmer konnte auf der Grundlage des geltenden Rechtes nicht überall wirksam unterbunden werden. Das Fehlen von Einzelvorschriften über die Vergabe von Genehmigungen im Taxiverkehr hat für die Verwaltungsbehörden in den vergangenen Jahren zunehmende Schwierigkeiten hervorgerufen. Schließlich läßt die Vielfalt der betrieblichen, verkehrlichen und tariflichen Vorschriften des Taxiverkehrs eine grundsätzliche Harmonisierung der diesbezüglichen Vorschriften angezeigt sein. Die erwähnten Probleme machen eine Neugestaltung der ordnungsrechtlichen Vorschriften über den Taxi- und Mietwagenverkehr erforderlich.

B. Lösung

Die Lösung der aufgezeigten Schwierigkeiten soll vor allem erfolgen durch

- Einschränkung der Übertragbarkeit der Genehmigungen im Taxiverkehr,
- Verbesserung der Abgrenzung von Taxi- und Mietwagenverkehr,

— Konkretisierung der Genehmigungsvergabe im Taxiverkehr und

— Aktualisierung der betrieblichen, verkehrlichen und tarifrechtlichen Vorschriften für den Taxiverkehr.

C. Alternativen

keine

D. Kosten

Bund, Länder und Gemeinden werden bei der Ausführung des Gesetzes nicht mit zusätzlichen Kosten belastet. Das Gesetz hat keine Auswirkungen auf das Preisniveau, durch das Gesetz sind keine Auswirkungen auf die Einzelpreise zu erwarten.

Entwurf eines Fünften Gesetzes zur Änderung des Personenbeförderungsgesetzes

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Personenbeförderungsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 9240-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 7 des Gesetzes vom 9. Juli 1979 (BGBl. I S. 989), wird wie folgt geändert:

1. § 2 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

   „(2) Der Genehmigung bedarf auch jede Erweiterung oder wesentliche Änderung des Unternehmens. Der Genehmigung bedarf ferner die Übertragung der aus der Genehmigung erwachsenden Rechte und Pflichten sowie die Übertragung des Betriebs auf einen anderen."

   b) Folgender Absatz 3 wird eingefügt:

   „(3) Abweichend von Absatz 2 Satz 2 darf im Verkehr mit Taxen und Mietwagen der Betrieb nicht auf einen anderen übertragen werden. Die Übertragung der aus der Genehmigung erwachsenden Rechte und Pflichten darf im Verkehr mit Taxen und Mietwagen nur genehmigt werden, wenn der Übertragende aus gesundheitlichen Gründen zu einer Fortführung des Unternehmens oder des Betriebs nicht mehr in der Lage ist oder mindestens das 65. Lebensjahr vollendet hat und mindestens acht Jahre als Verkehrsunternehmer tätig war."

   c) Die bisherigen Absätze 3 und 4 werden die Absätze 4 und 5.

2. § 13 wird wie folgt geändert:

   a) Absatz 3 wird gestrichen; Absatz 4 wird Absatz 3; die Absätze 5 und 6 werden die Absätze 7 und 8.

   b) In Absatz 3 Satz 1 zweiter Halbsatz werden die Worte „und des Absatzes 3" gestrichen.

   c) Folgende Absätze 4 bis 6 werden eingefügt:

   „(4) Beim Verkehr mit Taxen ist die Genehmigung zu versagen, wenn die öffentlichen Verkehrsinteressen dadurch beeinträchtigt werden, daß durch die Ausübung des beantragten Verkehrs das örtliche Taxengewerbe in seiner Funktionsfähigkeit oder in seiner Existenz bedroht wird. Hierbei sind für den Bezirk der Genehmigungsbehörde insbesondere zu berücksichtigen

   1. die Anzahl und Ursachen der Geschäftsaufgaben,
   2. die Entwicklung der Ertrags- und Kostenlage unter Einbeziehung der Einsatzzeit,
   3. die Taxendichte,
   4. die Nachfrage nach Beförderungsaufträgen im Taxenverkehr.

   Zur Feststellung der Auswirkungen früher erteilter Genehmigungen auf die öffentlichen Verkehrsinteressen kann die Genehmigungsbehörde vor der Entscheidung über neue Anträge einen Beobachtungszeitraum einschalten. Der Beobachtungszeitraum darf höchstens ein Jahr seit der letzten Erteilung einer Genehmigung betragen.

   (5) Bei der Erteilung der Genehmigungen für den Taxenverkehr sind Neubewerber und vorhandene Unternehmer angemessen zu berücksichtigen. Innerhalb dieser Gruppen ist denjenigen Antragstellern der Vorzug zu geben, die erwarten lassen, daß sie das öffentliche Verkehrsbedürfnis nach Dienstleistungen des Taxenverkehrs am besten befriedigen; bei gleichen Voraussetzungen sollen die Antragsteller innerhalb der Gruppen nach der zeitlichen Reihenfolge des Eingangs der Anträge berücksichtigt werden. Einem Antragsteller darf jeweils nur eine Genehmigung erteilt werden, sofern nicht mehr Genehmigungen erteilt werden können, als Antragsteller vorhanden sind.

   (6) Genehmigungen für den Taxenverkehr, deren Gültigkeitsdauer abgelaufen ist, werden dem bisherigen Genehmigungsinhaber erteilt, wenn er seiner Betriebs- und Beförderungspflicht nachgekommen ist und die Voraussetzungen des Absatzes 1 erfüllt."

3. § 47 erhält folgende Fassung:

„§ 47
Verkehr mit Taxen (Kraftdroschken)

(1) Verkehr mit Taxen ist die Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, die der Unternehmer an behördlich zugelassenen Stellen bereithält und mit denen er Fahrten zu einem vom Fahrgast bestimmten Ziel ausführt. Der Unternehmer kann Beförderungsaufträge auch während einer Fahrt oder am Betriebssitz entgegennehmen.

(2) Taxen dürfen nur in der Gemeinde bereitgehalten werden, in der der Unternehmer seinen Betriebssitz hat. Fahrten auf vorherige Bestellung dürfen auch von anderen Gemeinden aus durchgeführt werden. Die Genehmigungsbehörde kann im Einvernehmen mit anderen Genehmigungsbehörden das Bereithalten an behördlich zugelassenen Stellen außerhalb der Betriebssitzgemeinde gestatten und einen größeren Bezirk festsetzen.

(3) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung den Umfang der Betriebspflicht, die Ordnung auf Taxenständen sowie Einzelheiten des Dienstbetriebs zu regeln. Sie kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung übertragen. In der Rechtsverordnung können insbesondere Regelungen getroffen werden über

1. das Bereithalten von Taxen in Sonderfällen einschließlich eines Bereitschaftsdienstes,
2. die Annahme und Ausführung von fernmündlichen Fahraufträgen,
3. den Fahr- und Funkbetrieb,
4. die Kranken- und Behindertenbeförderung.

(4) Die Beförderungspflicht besteht nur für Fahrten innerhalb des Geltungsbereichs der nach § 51 Abs. 1 Satz 1 und 2 und Abs. 2 Satz 1 festgesetzten Beförderungsentgelte (Pflichtfahrbereich).

(5) Die Vermietung von Taxen an Selbstfahrer ist verboten."

4. § 49 Abs. 4 erhält folgende Fassung:

„(4) Verkehr mit Mietwagen ist die Beförderung von Personen mit Personenkraftwagen, die nur im ganzen zur Beförderung gemietet werden und mit denen der Unternehmer Fahrten ausführt, deren Zweck, Ziel und Ablauf der Mieter bestimmt und die nicht Verkehr mit Taxen nach § 47 sind. Mit Mietwagen dürfen nur Beförderungsaufträge ausgeführt werden, die am Betriebssitz oder in der Wohnung des Unternehmers eingegangen sind. Nach Ausführung des Beförderungsauftrages hat der Mietwagen unverzüglich zum Betriebssitz zurückzukehren, es sei denn, er hat vor der Fahrt von seinem Betriebssitz oder der Wohnung oder während der Fahrt durch Funk einen neuen Beförderungsauftrag erhalten. Den Eingang des Beförderungsauftrages am Betriebssitz oder in der Wohnung hat der Mietwagenunternehmer buchmäßig zu erfassen und die Aufzeichnung ein Jahr aufzubewahren. Annahme, Vermittlung und Ausführung von Beförderungsaufträgen, das Bereithalten des Mietwagens sowie Werbung für Mietwagenverkehr dürfen weder allein noch in ihrer Verbindung geeignet sein, zur Verwechslung mit dem Taxenverkehr zu führen. Insbesondere dürfen Beförderungsaufträge für Taxen nicht mit Mietwagen und Beförderungsaufträge für Mietwagen nicht mit Taxen ausgeführt werden. Den Taxen vorgeschriebene Zeichen und Merkmale dürfen für Mietwagen nicht verwendet werden. §§ 21 und 22 sind nicht anzuwenden."

5. § 51 erhält folgende Fassung:

„§ 51
Beförderungsentgelte,
Beförderungsbedingungen

(1) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Beförderungsbedingungen und Beförderungsentgelte für den Gelegenheitsverkehr mit Taxen festzusetzen. Die Landesregierung kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung übertragen. Für die Festsetzung und die Anwendung der Beförderungsentgelte gilt § 39 Abs. 2 und 3 entsprechend. Vor der Festsetzung der Beförderungsentgelte ist der zuständigen Gemeindebehörde, Industrie- und Handelskammer und den Fachverbänden des Verkehrsgewerbes Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(2) Die ermächtigten Stellen können für einen Bereich, der über den Zuständigkeitsbereich einer die Beförderungsbedingungen und Beförderungsentgelte regelnden Stelle hinausgeht, in gegenseitigem Einvernehmen sowohl einheitliche Beförderungsbedingungen als auch einheitliche Beförderungsentgelte vereinbaren. Bei Vorliegen eines Verkehrsbedürfnisses soll eine entsprechende Vereinbarung getroffen werden.

(3) Bei Beförderungen über den Pflichtfahrbereich hinaus ist das Beförderungsentgelt für den außerhalb liegenden Streckenanteil vor Antritt der Fahrt frei zu vereinbaren. Durch die Vereinbarung darf das Beförderungsentgelt für den Pflichtfahrbereich nicht umgangen werden.

(4) Die Rechtsverordnung kann insbesondere Regelungen vorsehen über

1. Grundpreise, Kilometerpreise und Zeitpreise,
2. Zuschläge,
3. Vorauszahlungen,
4. die Abrechnung,
5. die Zahlungsweise und
6. Sondervereinbarungen für den Pflichtfahrbereich.

(5) Sondervereinbarungen für den Pflichtfahrbereich sind nur zulässig, wenn

1. ein bestimmter Zeitraum, eine Mindestfahrtenzahl oder ein Mindestumsatz im Monat festgelegt wird,
2. die Ordnung des Verkehrsmarktes nicht gestört wird,
3. die Beförderungsbedingungen und Beförderungsentgelte schriftlich vereinbart sind und
4. in der Rechtsverordnung eine Pflicht zur Genehmigung oder Anzeige vorgesehen ist.

(6) Die Bestimmungen über Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen sind in jeder Taxe mitzuführen und dem Fahrgast auf Verlangen vorzuzeigen.

(7) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Beförderungsbedingungen und Beförderungsentgelte für den Gelegenheitsverkehr zum Zwecke des Krankentransports festzusetzen. Die Landesregierung kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung übertragen. Für die Festsetzung und Anwendung der Beförderungsentgelte gilt § 39 Abs. 2 und 3 entsprechend. Vor der Festsetzung der Beförderungsentgelte ist der zuständigen Gemeindebehörde, Industrie- und Handelskammer, den Fachverbänden des Verkehrsgewerbes, den Verbänden der Krankenkassen und den vorhandenen Sanitätsorganisationen Gelegenheit zur Stel-

lungnahme zu geben. Die Rechtsverordnung kann Regelungen über Pauschalentgelte vorsehen. Die Absätze 4 und 5 bleiben unberührt.

(8) Die Landesregierung wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung Beförderungsbedingungen und Beförderungsentgelte für den Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen festzusetzen, soweit nicht Beförderungsbedingungen nach § 58 Abs. 1 Nr. 3 festgesetzt sind oder Rahmenvorschriften für Beförderungsentgelte nach § 58 Abs. 1 Nr. 4 entgegenstehen; Absatz 7 bleibt unberührt. Die Landesregierung kann die Ermächtigung durch Rechtsverordnung übertragen. Vor der Festsetzung der Beförderungsentgelte ist der zuständigen Oberpostdirektion, Bundesbahndirektion, Gemeindebehörde, Industrie- und Handelskammer und den Fachverbänden des Verkehrsgewerbes Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben.

(9) Die Deutsche Bundespost und die Deutsche Bundesbahn setzen im Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen die Beförderungsbedingungen und die Beförderungsentgelte unter Beachtung etwaiger Rahmenvorschriften nach § 58 Abs. 1 Nr. 4 fest. Auf Verlangen des Bundesministers für Verkehr ist zu der Festsetzung sein Einvernehmen einzuholen. Er hat bei der Festsetzung der Beförderungsentgelte den Bundesminister für Wirtschaft zu beteiligen."

6. § 61 Abs. 1 Nr. 3 Buchstabe d erhält folgende Fassung:

   „d) die Bekanntmachung der Beförderungsentgelte, der Besonderen Beförderungsbedingungen und der gültigen Fahrpläne (§ 39 Abs. 7, § 40 Abs. 4, § 41 Abs. 3, § 45 Abs. 3) oder das Mitführen oder Vorzeigen der Bestimmungen über die Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen (§ 51 Abs. 6),".

7. In § 66 Abs. 2 werden die Worte „§ 51 Abs. 2" durch die Worte „§ 51 Abs. 8" ersetzt.

Artikel 2

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

Artikel 3

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden siebenten Kalendermonats in Kraft.

Bonn, den 24. November 1982

Daubertshäuser
Curdt
Kretkowski
Pauli
Wimmer (Eggenfelden)
Wehner und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

1. Der ordnungsrechtliche Rahmen für den Taxi- und Mietwagenverkehr gilt im wesentlichen unverändert seit dem Inkrafttreten des Personenbeförderungsgesetzes vom 21. März 1961 (BGBl. I S. 241). In den vergangenen zwei Jahrzehnten haben sich in diesem Verkehrsbereich verkehrswirtschaftliche Veränderungen ergeben, die aus der Entwicklung der Zahl der Verkehrsunternehmer und der eingesetzten Fahrzeuge sowie aus der Entwicklung der Aufgabenstellung des Taxiverkehrs ersichtlich sind.

   Einer sehr starken Zunahme der Zahl der Taxiunternehmer und der Taxifahrzeuge steht ein Rückgang der Zahl der Mietwagenunternehmer und eine Stagnation hinsichtlich der eingesetzten Mietwagenfahrzeuge gegenüber. Über Einzelheiten geben folgende Vergleichszahlen Aufschluß:

	1960	1970	1979
Zahl der Taxiunternehmer	7621	18423	27186
Zahl der Mietwagenunternehmer	11790	9122	8784
Zahl der Unternehmer mit Fahrzeugen, die für den Taxi- und Mietwagenverkehr genehmigt sind (Mischkonzession)	2009	2973	1549
Zahl der Taxen	9481	23274	35450
Zahl der Mietwagen	15526	17262	16827
Zahl der Fahrzeuge, die als Taxi und Mietwagen genehmigt sind (Mischkonzession)	2298	3678	2585

   In der Aufgabenstellung des Taxiverkehrs haben sich ebenfalls Veränderungen ergeben. Schon das Bundesverfassungsgericht hatte in seinem grundlegenden Beschluß vom 8. Juni 1960 (BVerfG 11, 168) ausgeführt, daß durch den Taxiverkehr wichtige Interessen der Allgemeinheit berührt sein können. Taxen seien die wichtigsten Träger individueller Verkehrsbedienung. Im modernen Großstadtverkehr könne auf die Dienste der Taxen nicht mehr verzichtet werden. Sie stellten die notwendige, von keinem anderen Verkehrsträger übernehmbare Ergänzung des öffentlichen Linien- und Straßenbahnverkehrs dar. Sie seien deshalb selbst öffentliche Verkehrsmittel.

2. Die Rechtsprechung hat sich in den vergangenen Jahren wiederholt eingehend mit den genehmigungsrechtlichen Vorschriften für den Taxiverkehr befaßt. In einem Urteil vom 27. November 1981 — 7 C 57.79 — hat das Bundesverwaltungsgericht anknüpfend an die Rechtsprechung zum Güterkraftverkehrsrecht (BVerwG 51, 235) — ausgeführt, daß das Auswahlsystem der Priorität im Hinblick auf den Gesetzesvorbehalt in Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 GG jedenfalls in den Grundzügen gesetzlich geregelt werden müsse. Eine bestehende Regelungslücke, die sich aufgrund gewandelter Rechtsauffassung ergebe, sei allerdings für eine Übergangszeit hinzunehmen.

   Im selben Urteil hat das Bundesverwaltungsgericht ferner ausgeführt, daß die erforderliche Chancengleichheit für Bewerber um Taxigenehmigungen nicht mehr bestehe, wenn die Übertragung von Genehmigungen zum regellosen Handelsobjekt mit erheblichen Preisen gemacht werden könne.

   Diese Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts macht eine Überarbeitung, insbesondere eine Konkretisierung der ordnungsrechtlichen Vorschriften für den Taxiverkehr erforderlich.

3. Die Länderverkehrsministerkonferenz hat bei einer Sitzung am 16. November 1981 um Novellierung des Personenbeförderungsgesetzes gebeten. Sie befürwortet Gesetzesänderungen mit folgender Zielrichtung:

   — Schaffung flexiblerer Gestaltungsmöglichkeiten für die Genehmigungsbehörden im Interesse einer besseren Verkehrsbedienung insbesondere des ländlichen Raumes;

   — Lösung aktueller Probleme im Taxiverkehr, wie Ausschluß des Konzessionshandels und Konkretisierung der Zulassungsvoraussetzungen.

4. Im Oktober 1981 haben die Bundesverbände des Taxi- und Mietwagengewerbes Vorschläge für eine Novellierung der Vorschriften über den Taxi- und Mietwagenverkehr vorgelegt. Diese Vorschläge verfolgen vor allem folgende Ziele:

   — Verdeutlichung der Rolle der Taxen im Rahmen des öffentlichen Personennahverkehrs,

   — Verbesserung der Abgrenzung zwischen Taxen und Mietwagen,

   — Unterbindung des Konzessionshandels im Taxiverkehr,

   — gesetzliche Festlegung praktikabler Entscheidungskriterien für die Genehmigungsvergabe.

5. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf wird nunmehr der ordnungsrechtliche Rahmen für den

Taxi- und Mietwagenverkehr neu gezogen. Der Entwurf bringt vor allem eine

— gesetzliche Konkretisierung der Genehmigungsvergabe im Taxiverkehr,

— Einschränkung der Übertragbarkeit der Genehmigung im Taxiverkehr,

— verbesserte Abgrenzung des Taxi- und Mietwagenverkehrs,

— Aktualisierung der betrieblichen, verkehrlichen und tariflichen Vorschriften für den Taxiverkehr.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Artikel 1 Nr. 1

Nach § 2 Abs. 2 ist die Übertragung der aus der Genehmigung erwachsenden Rechte und Pflichten sowie die Übertragung des Betriebs auf einen anderen zulässig; die Übertragung bedarf allerdings der Genehmigung der zuständigen Genehmigungsbehörde. Der Antragsteller hat einen Rechtsanspruch auf Genehmigungserteilung, wenn der Übernehmende die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 1 erfüllt. Eine Prüfung der objektiven Genehmigungsvoraussetzungen des § 13 Abs. 2 und 3 erfolgt nicht (vgl. § 13 Abs. 6).

In den vergangenen Jahren hat sich gezeigt, daß die Übertragung insbesondere von Taxigenehmigungen zu einem Handelsobjekt mit erheblichen Preisen geworden ist. Es kann nicht hingenommen werden, daß staatliche Genehmigungen, die aus ordnungsrechtlichen Gründen nicht unbeschränkt erteilt werden können, als Handelsobjekt dienen. Der Handel mit Genehmigungen ist daher grundsätzlich auszuschließen. Dies gilt hinsichtlich des Taxiverkehrs, aber — im Hinblick auf § 46 Abs. 3 und aus Gründen der Rechtsgleichheit — auch für den Mietwagenverkehr, wenngleich der Genehmigungshandel in letzterem Bereiche von wesentlich geringerer Bedeutung ist.

Eine Ausnahme vom Verbot der Übertragbarkeit der Rechte und Pflichten ist jedoch in den Ausnahmefällen begründet, in denen bestimmte zwingende Belange des Übertragenden vorliegen (z. B. Krankheit, hohes Lebensalter).

Die Einführung des grundsätzlichen Übertragungsverbots liegt aber auch auf der Linie der neueren verkehrsrechtlichen Rechtsprechung: das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Beschluß vom 14. Oktober 1975 (BVerfG 40, 196) zum Güterkraftverkehr ausgeführt, daß der Handel mit Genehmigungen für den Güterfernverkehr gegen Artikel 12 Abs. 1 und Artikel 3 Abs. 1 GG verstoße. Wenngleich Güterfernverkehr und Taxiverkehr wegen der unterschiedlichen Systeme der Genehmigungserteilung nicht ohne weiteres vergleichbar sind, ist doch der Gesichtspunkt, daß nur begrenzt erteilte Genehmigungen nicht zum Handelsobjekt werden dürfen, für beide Bereiche bedeutsam. So hat auch das Bundesverwaltungsgericht in seinem oben erwähnten Urteil vom 27. November 1981 — 7 C 57.79 — ausgeführt, daß die Chancengleichheit der Bewerber wesentlich berührt sei und nicht mehr bestehen würde, wenn die Übertragung von Genehmigungen zum regellosen Handelsobjekt mit erheblichen Preisen gemacht werden könne, wie dies offenbar geschehe.

Der durch Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe b neu eingefügte § 2 Abs. 3 trägt diesen Gesichtspunkten Rechnung und bringt die erforderliche Neuregelung für den Taxi- und Mietwagenverkehr.

Artikel 1 Nr. 1 Buchstaben a und c sind eine redaktionelle Folge der Neuregelung für den Taxi- und Mietwagenverkehr. Für die übrigen Verkehrsarten und Verkehrsformen ergeben sich aus der neuen Fassung des § 2 Abs. 2 keine materiellen Änderungen.

Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem oben erwähnten Beschluß vom 8. Juni 1960 (BVerfG 11, 168) anerkannt, daß an der Existenz- und Funktionsfähigkeit des Taxiverkehrs ein wichtiges Interesse der Allgemeinheit besteht, da die Taxen zu den öffentlichen Verkehrsmitteln gehören und deshalb intensiver behördlicher Überwachung und Regelung unterliegen. Die Zulassung eines neuen Taxiunternehmens könne eine ernste Gefahr im wesentlichen allerdings nur dann darstellen, wenn das Taxigewerbe selbst bei unkontrolliertem Eindringen neuer Unternehmen durch Übersetzung und ruinösen Wettbewerb in seiner Existenz bedroht würde. Diese Voraussetzung hat das Personenbeförderungsgesetz vom 21. März 1961 in § 13 Abs. 3 übernommen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat in seinem Urteil vom 27. November 1981 — 7 C 57.79 — anknüpfend an die Rechtsprechung zum Güterkraftverkehrsrecht (BVerwG 51, 235) — ausgeführt, daß das Auswahlsystem der Priorität im Hinblick auf den Gesetzesvorbehalt in Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 jedenfalls in den Grundzügen gesetzlich geregelt werden müsse. Die Erwägung, daß das Prioritätssystem als Auswahlprinzip dem Gerechtigkeitsgedanken besser genügen könne, als denkbare andere rechtsstaatliche Lösungen, befreie wegen der einschneidenden Bedeutung, die die Auswahlregelung für den einzelnen Bewerber habe, den Gesetzgeber nicht von der Pflicht, Art und Anwendungsweise der Auswahlkriterien selbst wenigstens in den Grundzügen festzulegen. Die Regelungslücke in § 13, die sich aus Artikel 12 Abs. 1 Satz 2 GG aufgrund gewandelter Rechtsauffassung ergebe, sei allerdings für eine Übergangszeit hinzunehmen. In demselben Urteil hat sich das Bundesverwaltungsgericht auch mit Einzelheiten der möglichen Auswahlsysteme befaßt.

Die höchstrichterliche Rechtsprechung zu § 13 Abs. 3 PBefG macht eine Konkretisierung der Genehmigungsvergabe erforderlich. Eine solche Konkretisierung ist aber auch deshalb notwendig, weil die bisherige Fassung des § 13 Abs. 3 mit erheblichen Anwendungsschwierigkeiten verbunden ist. Der Nachweis der Existenzgefährdung des Taxigewerbes ist nur aufgrund eingehender und sorgfältiger Ermittlungen zu erbringen. Auch eine Konkreti-

sierung der Genehmigungsvergabe vermag hier praktische Schwierigkeiten der Verwaltungsverfahren zwar nicht völlig zu beseitigen; die gesetzliche Ausgestaltung kann jedoch die Rechtsanwendung vereinfachen und klarstellen.

Mit der grundsätzlichen Vorschrift des künftigen Absatzes 4 Satz 1 wird im wesentlichen der bisherige § 13 Abs. 3 übernommen. In Übereinstimmung mit dem Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 8. Juni 1960 (BVerfG 11, 168) wird jedoch die Versagung der Genehmigung nicht ausschließlich von der Bedrohung der Existenzfähigkeit abhängig gemacht, vielmehr wird künftig auf die Bedrohung der Funktionsfähigkeit oder der Existenz abgestellt.

Unter Berücksichtigung der Hinweise der Rechtsprechung sowie von zum Teil in den Bundesländern im Erlaßwege getroffenen Regelungen wird die gesetzliche Ausgestaltung des Genehmigungsverfahrens wie folgt vorgenommen:

— Die wichtigsten Gesichtspunkte für die Beurteilung der Frage der Bedrohung der Funktions- oder Existenzfähigkeit werden festgelegt (Absatz 4 Satz 2).

— Die Grenze, bei der die Bedrohung der Funktions- oder Existenzfähigkeit des örtlichen Taxigewerbes eintritt, ist nur schwer zu ermitteln. Die Genehmigungsbehörde erhält daher die Möglichkeit, vor der Erteilung neuer Genehmigungen einen Beobachtungszeitraum einzuschalten, um die Auswirkungen der zuletzt erteilten Genehmigungen auf die wirtschaftliche Lage des örtlichen Taxigewerbes abzuwarten (Absatz 4 Satz 3). Die pflichtgemäße Anwendung dieser Vorschrift umfaßt auch die Pflicht zur Prüfung, ob es überhaupt erforderlich ist, die wirtschaftliche Lage des Taxigewerbes zu beobachten und während dieses Zeitraumes keine weiteren Genehmigungen zu erteilen.

— Sind die Voraussetzungen für die Erteilung neuer Genehmigungen erfüllt, muß sowohl dem Neubewerber die Möglichkeit des Zugangs zum Taxigewerbe wie auch dem bewährten Altunternehmer die Chance zur Betriebserweiterung eingeräumt werden. Bei Vorliegen gleicher Voraussetzungen ist die Berücksichtigung des Prioritätsgrundsatzes ein unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten sachgerechtes Auswahlprinzip. Sofern mehr Antragsteller vorhanden sind, als Genehmigungen erteilt werden können, sollte — auf dem Weg über die Erteilung von jeweils nur einer Genehmigung je Bewerber — möglichst vielen Antragstellern der Zugang zum Taxigewerbe eröffnet werden. Auf diesen Erwägungen beruht die neue Regelung des Absatzes 5.

— Die wesentlichen öffentlich-rechtlichen Verpflichtungen des Taxiunternehmers sind die Betriebs- und Beförderungspflicht. Hat der Unternehmer diese Pflichten erfüllt und bestehen im Hinblick auf die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen keine Bedenken, verdient der Altunternehmer Vertrauensschutz, der im Falle des Ablaufs der Genehmigungsdauer die erneute Erteilung der Genehmigung rechtfertigt (Absatz 6).

Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b

Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe b ist eine redaktionelle Folge der Neuregelung des durch Artikel 1 Nr. 2 Buchstabe c eingeführten Absatzes 6: In Absatz 6 ist nunmehr die erneute Erteilung einer Genehmigung an Altunternehmer des Taxiverkehrs geregelt. Die Voraussetzungen der Wiedererteilung brauchen daher insoweit nicht mehr im künftigen § 13 Abs. 3 angesprochen zu werden. Dies erfordert die Streichung der Worte „und des Absatzes 3" im künftigen § 13 Abs. 3.

Artikel 1 Nr. 3

Die Begriffsbestimmung des Taxiverkehrs im derzeit gültigen § 47 Abs. 1 knüpft an den Begriff des Bereitstellens auf öffentlichen Straßen oder Plätzen an. Bereitstellen bedeutet hierbei aufstellen in der Bereitschaft, Fahraufträge entgegenzunehmen und sofort auszuführen. Das in § 47 festgelegte Erfordernis des Bereitstellens von Taxen auf öffentlichen Straßen und Plätzen als kennzeichnendes Merkmal des Taxiverkehrs ist zu eng: Beförderungaufträge können auch während einer Fahrt durch winkende Fahrgäste, unter Verwendung von Telefon oder durch Funkvermittlung angenommen und sofort ausgeführt werden. Der Begriff des Bereitstellens, der auf ein Aufstellen hinweist, erweist sich in diesem Zusammenhang als zu eng; er wird durch den umfassenderen Begriff des Bereithaltens ersetzt. Die künftige Fassung des § 47 Abs. 1 enthält die notwendige Aktualisierung für den Taxiverkehr.

In den vergangenen Jahren hat sich ein verstärktes Bedürfnis gezeigt, die Bereithaltung auch außerhalb der Betriebssitzgemeinde zu gestatten. Dies gilt insbesondere für die Durchführung des Taxiverkehrs von und zu Flughäfen, die außerhalb von Städten liegen oder für Taxidienste im Falle der Durchführung von Großveranstaltungen außerhalb der Städte. Hier könnten einengende Bereithaltungsvorschriften unter verkehrs- und energiewirtschaftlichen Gründen bedenklich sein. Andererseits setzt jedoch die Prüfung der öffentlichen Verkehrsinteressen auch die Mitberücksichtigung der Belange des örtlichen Taxigewerbes voraus. Dies erfordert hinsichtlich der Festsetzung größerer Bezirke für die Bereithaltung einvernehmliche Entscheidungen der berührten Genehmigungsbehörden. Der neue Absatz 2 trägt diesen Gesichtspunkten Rechnung.

Auf der Grundlage des geltenden Rechts sind Zweifel hinsichtlich der Reichweite der Ermächtigung in § 47 Abs. 3 Satz 2 zum Erlaß von Taxenordnungen entstanden. Aus Gründen der Rechtsklarheit wird diese Ermächtigung in der neuen Fassung des Absatzes 3 entsprechend den Erfordernissen der Praxis konkretisiert.

Die Absätze 4 und 5 entsprechen inhaltlich in vollem Umfang dem bisherigen Recht. Die vorgenommenen Änderungen sind redaktioneller Art.

Artikel 1 Nr. 4

Für den Mietwagenverkehr ist Antragstellern die Genehmigung zu erteilen, wenn sie die subjektiven Genehmigungsvoraussetzungen nach § 13 Abs. 1 erfüllen. Öffentliche Verkehrsinteressen sind so lange nicht berührt, als der Mietwagenunternehmer nicht versucht, sich in den Bereichen anderer Verkehrsformen in unzulässiger Weise zu betätigen. Das Personenbeförderungsgesetz enthält deshalb für den Bereich des Mietwagenverkehrs keine objektiven Genehmigungsvoraussetzungen, hingegen in § 49 Abs. 4 PBefG Berufsausübungsregelungen.

In der Praxis haben sich mit der Regelung des § 49 Abs. 4 erhebliche Anwendungsschwierigkeiten ergeben. Diese hängen eng damit zusammen, daß Taxi- und Mietwagenverkehr z. T. eine gleiche Aufgabenstellung haben. Verwaltungsbehörden und Gerichte mußten sich wiederholt insbesondere mit Fragen des unzulässigen Bereitstellens von Mietwagen befassen.

Eine verbesserte Abgrenzung zwischen Taxi- und Mietwagenverkehr ist notwendig, um die in der Praxis entstandenen Schwierigkeiten zu beseitigen oder zumindest zu verringern. Durch den neu gefaßten Absatz 4 in § 49 werden die Pflichten des Mietwagenunternehmers verdeutlicht und die Abgrenzung zwischen Taxi und Mietwagen verbessert. Insbesondere werden eingeführt eine

— ausdrückliche Rückkehrverpflichtung des Mietwagenunternehmers nach Ausführung des Beförderungsauftrages,

— Beweispflicht für den Eingang des Beförderungsauftrages am Betriebssitz oder in der Wohnung des Mietwagenunternehmers,

— Neuformulierung der Tatbestände, die zur Verwechslung von Taxi und Mietwagen führen können, um die Verwechslungsmöglichkeiten auszuschließen.

Artikel 1 Nr. 5

Nach der derzeit gültigen Fassung des § 51 kann die Landesregierung die Befugnis zum Erlaß von Taxitarifordnungen auf die Genehmigungsbehörden übertragen. Hiervon haben die Landesregierungen weitgehend Gebrauch gemacht. Folge hiervon ist eine Vielzahl unterschiedlicher Taxitarifordnungen in der Bundesrepublik Deutschland. Vor allem aus der Sicht der Fahrgäste ist eine Verringerung der Zahl der Taxitarife und eine Harmonisierung der Tarifvorschriften wünschenswert. Diese Ziele sollen durch folgende Vorschriften erreicht werden:

— Die Übertragung der Ermächtigung kann künftig nicht mehr nur auf die Genehmigungsbehörden, sondern auch auf andere Stellen erfolgen. Dies läßt z. B. auch die Übertragung der Ermächtigung auf den Regierungspräsidenten zu (Absatz 1 Satz 2).

— Es wird die Möglichkeit eröffnet, unter bestimmten Voraussetzungen Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen für einen Bereich festzusetzen, der über den Zuständigkeitsbereich einer Behörde hinausgeht (Absatz 2).

— Die Grundsätze über die Tarifbildung, die Tarifanwendung und die wesentlichen Regelungsbereiche der Taxitarifordnungen werden festgelegt (Absatz 1 Satz 3 und Absatz 4). Dies ist auch aus Gründen der Rechtsklarheit angezeigt. In diesem Zusammenhang werden — ebenfalls aus Gründen der Rechtsklarheit — Sondervereinbarungen, die häufig zwischen Taxigewerbe und Großkunden abgeschlossen werden, im Personenbeförderungsgesetz gesetzlich verankert (Absatz 4 Nr. 6 und Absatz 5). Die Zulässigkeit solcher Sondervereinbarungen ist z. Z. nicht unstreitig.

Die festgesetzten Beförderungsentgelte gelten nur im Pflichtfahrbereich. Für Streckenanteile außerhalb des Pflichtfahrbereiches gilt der Grundsatz der freien Tarifvereinbarung. Hiervon muß der Fahrgast vor Antritt der Fahrt unterrichtet werden. Andererseits darf der Grundsatz der freien Tarifvereinbarung für die Streckenanteile außerhalb des Pflichtfahrbereichs nicht zu einer Umgehung der durch Taxitarifordnung eingeführten Beförderungsentgelte führen. Die diesbezüglichen Vorschriften enthält Absatz 3.

Die Festsetzung der Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen für den Gelegenheitsverkehr zum Zwecke des Krankentransports wird künftig in einem besonderen Absatz geregelt (Absatz 7). Neu eingeführt wird vor allem die Anhörung vorhandener Sanitätsorganisationen und der Verbände der Krankenkassen vor der Festsetzung der Beförderungsentgelte; die Anhörung der zuständigen Gemeindebehörde, der Fachverbände des Verkehrsgewerbes und der zuständigen Industrie- und Handelskammer war schon im bisherigen Recht vorgesehen.

Für den Gelegenheitsverkehr mit Kraftomnibussen und für den Gelegenheitsverkehr der Deutschen Bundespost und der Deutschen Bundesbahn verbleibt es bei den bisherigen Regelungen über die Beförderungsentgelte und Beförderungsbedingungen. Die den bisherigen Absätzen 2 und 3 entsprechenden Vorschriften finden sich künftig in den Absätzen 8 und 9.

Der Fahrgast kann verlangen, daß ihm die Bestimmungen über Beförderungsentgelte sowie Beförderungsbedingungen vorgezeigt werden, sie sind daher in jedem Taxi mitzuführen (Absatz 6).

Artikel 1 Nr. 6

Es handelt sich hier um die notwendige Ergänzung aufgrund § 51 Abs. 6.

Artikel 1 Nr. 7

Es handelt sich hier um eine notwendige redaktionelle Änderung.

Artikel 2

Dieser Artikel enthält die übliche Berlin-Klausel.

Artikel 3

Die Neuregelungen nach Artikel 1 erfordern angemessene Übergangsvorschriften. Verwaltungsbehörden und Verkehrsunternehmen müssen sich mit den neuen Vorschriften eingehend vertraut machen. Voraussichtlich werden in Teilbereichen auch ergänzende Verwaltungsvorschriften zur Anwendung einzelner Vorschriften erforderlich sein. Die Übergangsregelung trägt diesem Sachverhalt Rechnung.

Bund, Länder und Gemeinden werden bei der Ausführung des Gesetzes nicht mit zusätzlichen Kosten belastet. Das Gesetz hat keine Auswirkung auf das Preisniveau; durch das Gesetz sind keine Auswirkungen auf die Einzelpreise zu erwarten.



Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 08 21, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333